



# **UNIVERSIDAD DEL SALVADOR**

## **“El estado presente y las probabilidades de los Canjes de Deuda Externa por Desarrollo Local”**

*Tesis Doctoral*



**Autora: Lic. Silvina Lais Puzino**

**Directora: Dra. Lía Rodríguez de la Vega**

USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

**Facultad de Ciencias Sociales**

**DOCTORADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**Buenos Aires, febrero de 2010**

*A mis seres queridos, Elba, Pablo y Joaquín.*



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## **ÍNDICE GENERAL**

<b>Capítulo 1: <i>El fenómeno a investigar</i>.....</b>	<b>Pág. 4</b>
1.1: <i>Planteo del problema</i>	
1.2: <i>Hipótesis</i>	
1.3: <i>Objetivos</i>	
1.4: <i>Método</i>	
<b>Capítulo 2: <i>El encuadre conceptual</i>.....</b>	<b>Pág. 9</b>
2.1: <i>El endeudamiento externo en un escenario de doble nivel</i>	
2.2: <i>La deuda, problema de política internacional</i>	
2.3: <i>Otros conceptos</i>	
2.4: <i>Enfoques representativos</i>	
<b>Capítulo 3: <i>Los Canjes o Swaps de Deuda Externa</i>.....</b>	<b>Pág. 39</b>
3.1: <i>Análisis del mecanismo</i>	
3.2: <i>Tipos de canjes</i>	
3.3: <i>Instituciones y Actores involucrados</i>	
<b>Capítulo 4: <i>La Implementación de la Conversión por Desarrollo</i>...Pág. 56</b>	
4.1: <i>Posiciones de las distintas Organizaciones (OEA, ONU, Club de París, FMI y Banco Mundial)</i>	
4.2: <i>Experiencias de proyectos en la región</i>	
4.3: <i>Consideraciones particulares de conversiones en Ecuador y Argentina</i>	
<b>Capítulo 5: <i>Donaciones, Condonaciones, Préstamos, Reestructuraciones y Canjes de deuda externa por desarrollo local</i>.....</b>	<b>Pág. 74</b>
5.1: <i>Análisis FODA (Fortalezas / Oportunidades / Debilidades / Amenazas)</i>	
5.2: <i>Repercusiones en la Balanza de Pagos</i>	
<b>Capítulo 6: <i>Mecanismos de solución más convenientes</i>.....</b>	<b>Pág. 93</b>
6.1: <i>La comparación analítica</i>	
6.2: <i>Consideraciones generales a partir del análisis</i>	
<b>Capítulo 7: <i>Conclusiones</i>.....</b>	<b>Pág. 104</b>
7.1: <i>Sobre la hipótesis planteada</i>	
7.2: <i>Consideraciones desde las teorías</i>	
<b>Abstract.....</b>	<b>Pág. 122</b>
<b>Anexos a los Capítulos 1 al 4.....</b>	<b>Pág. 123</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>Pág. 139</b>

# **CAPÍTULO 1**

## **EL FENÓMENO A INVESTIGAR**



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## 1.1 Planteo del problema

Se puede decir sintéticamente que las principales *consecuencias de la elevada deuda externa* para los países del Tercer Mundo son que el servicio al que obliga la deuda, en ocasiones, impide la cobertura de las necesidades básicas de esos países e hipoteca las posibilidades de un desarrollo económicamente viable, socialmente equitativo y ambientalmente sostenible.

Así, esta tesis se propone analizar un mecanismo de ingeniería financiera como es el de la Conversión de Deuda Externa por Desarrollo Local, con el fin de demostrar la factibilidad y limitaciones del mismo frente a otros instrumentos (donaciones, condonaciones, préstamos y reestructuraciones), siendo considerado como una solución innovadora.

Se consideran los siguientes antecedentes:

- el alto nivel de endeudamiento que han alcanzado los países con grandes proporciones de subdesarrollo en la última década, que en muchos casos ha llevado a profundas crisis económicas y financieras;
- el papel que los Organismos Internacionales de Crédito tienen y han tenido con respecto a dichas cargas financieras;
- el nivel de participación creciente de las ONGs y Movimientos Paralelos (no oficiales) en busca de soluciones a este problema de *"política internacional"*<sup>1</sup>.
- la impronta judicial presentada por Alejandro Olmos desde 1982 acerca de los aspectos espurios de la Deuda Externa argentina;
- el avance a nivel hemisférico, obtenido en la Cumbre Presidencial de Monterrey (enero de 2004, México), en la que se ha incorporado por primera vez el tema del alto endeudamiento externo como un tópico de agenda.
- de la gestión presidencial de Néstor Kirchner, se toma como precedente la propuesta que ha realizado a mediados del 2003 el Ministro de Educación, Daniel Filmus, ante la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) para canjear la deuda argentina por proyectos en Educación.
- la nueva crisis de la deuda desde 1997 debido a la baja de las rentas de exportación, el aumento de las tasas de interés y la disminución de los

---

<sup>1</sup> Definido de este modo pues excede los límites de un problema macroeconómico y financiero al estar ligado a las decisiones de política exterior de cada país deudor, y conectado a las políticas de las Instituciones Financieras Internacionales, de los Ministerios de Hacienda de los Países Centrales y de los Acreedores individuales. Es un fenómeno global que determina a regiones y países en su conjunto.

flujos de capital hacia la periferia, con consecuencias notables como la generalización de ajustes estructurales, desempleo, privatizaciones, disminución del gasto social, precariedad laboral y sanitaria.

- y el histórico compromiso del Grupo de los Ocho<sup>2</sup> para aliviar la deuda de las naciones más pobres a través de un mecanismo de condonaciones de deuda (entre los beneficiarios, Bolivia y Nicaragua, junio de 2005).

## 1.2 Hipótesis

*"Dada la situación de alto endeudamiento de América Latina, la aplicación de los Canjes de Deuda Externa por Desarrollo Local genera una alternativa de solución innovadora, aunque parcial, frente a otros instrumentos de cooperación financiera al desarrollo".*

## 1.3 Objetivos

**Objetivo General:** *"Determinar el grado de eficacia, probabilidad y pertinencia presente en los Canjes de Deuda Externa por Desarrollo Local, como una solución internacional de tipo financiera y sustentable para los países seriamente endeudados de la región Latinoamericana, desarrollada en base al nuevo rol activo de las ONGs en materia de la Cooperación Internacional al Desarrollo, desde finales del siglo XX".*

### Objetivos Específicos:

- a) Describir la actual situación de endeudamiento de la región latinoamericana.
- b) Describir el mecanismo financiero de los Swaps y relevar las experiencias más significativas de estos Canjes por Desarrollo en los países de la región Latinoamericana.
- c) Determinar la posición oficial que poseen la OEA, la ONU (específicamente el Programa de Desarrollo Humano -PNUD), el Club de París, el Banco Mundial -BM- y el FMI acerca de la implementación de este tipo de mecanismos de permuta financiera al desarrollo.
- d) Comparar las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de las "donaciones y condonaciones", los "préstamos", y las "reestructuraciones" de deuda externa, en relación a los Swaps por Desarrollo Local.

---

<sup>2</sup> Integrado por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Gran Bretaña y Rusia.



## 1.4 Método

Para el abordaje del objeto de estudio se utilizó un método que contempló aspectos cuantitativos y cualitativos.

Se recurrió al método comparativo para estudiar y analizar las diferencias existentes (fortalezas / debilidades, oportunidades / amenazas) entre los distintos instrumentos financieros relativos a la deuda externa, como ser las donaciones y condonaciones, los préstamos, las reestructuraciones y los canjes de deuda por desarrollo o por naturaleza, y poder así determinar cuál es el que posee una mejor y más viable aplicación. Para ello se empleó la matriz FODA.

El análisis FODA es una herramienta<sup>3</sup> que ayuda a delinear un cuadro de la situación actual, permitiendo de esta manera obtener un diagnóstico preciso que permita en función de ello tomar decisiones acordes con los objetivos y las políticas formuladas.

El término FODA es una sigla conformada por las primeras letras de las palabras Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (en inglés SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats). De entre estas cuatro variables, tanto fortalezas como debilidades son internas del mecanismo a investigar o de la organización en cuestión, por lo que es posible actuar directamente sobre ellas. En cambio las oportunidades y las amenazas son externas, por lo que en general resulta muy difícil poder modificarlas.

Fortalezas: son las capacidades especiales con que se cuenta, y por las cuales se obtiene una posición privilegiada frente a la competencia. *Recursos que se controlan, capacidades y habilidades que se poseen, actividades que se desarrollan positivamente.*

Oportunidades: son aquellos *factores que resultan positivos, favorables, explotables*, que se deben descubrir en el entorno en el que se actúa, y que permiten obtener ventajas competitivas.

Debilidades: son aquellos factores que provocan una posición desfavorable frente a la competencia. *Recursos de los que se carece, habilidades que no se poseen, actividades que no se desarrollan positivamente.*

Amenazas: son aquellas *situaciones que provienen del entorno* y que pueden llegar a atentar incluso contra la permanencia del fenómeno o de la organización.

---

<sup>3</sup> Instituto Politécnico Nacional, Secretaría Técnica. Dirección de Planeación y Organización. *Metodología para el Análisis FODA*. Marzo 2002. p. 1-2.

El Análisis FODA cuenta con el objetivo de convertir los datos del universo (según lo percibimos) en información, procesada y lista para la toma de decisiones (estratégicas en este caso). En términos de sistemas<sup>4</sup>, tenemos un conjunto inicial de datos (universo a analizar), un proceso (análisis FODA) y un producto, que es la información para la toma de decisiones. Una vez filtrados los datos sólo queda clasificarlos y, a partir de ello, puede construirse una matriz con dos dimensiones (dentro/fuera, bueno/malo):

	POSITIVAS	NEGATIVAS
EXTERIOR	Oportunidades	Amenazas
INTERIOR	Fortalezas	Debilidades

Para esto hay que tener en cuenta, no la disposición física de los factores, sino el control que se tenga sobre ellos. Recordando una vieja definición de límite: lo que me afecta y controlo, es interno al sistema. Lo que me afecta pero está fuera de mi control, es ambiente (externo). La sagacidad del tomador de decisiones debe convertir las Amenazas en Oportunidades y las Debilidades en Fortalezas.

En el caso particular de este trabajo se acude a esta herramienta para poder llevar adelante el método de la comparación entre los diferentes mecanismos de la Ingeniería Financiera. La elección de estas cuatro variables se ha realizado para poder tomar un parámetro de comparación entre las distintas alternativas, observando así y con mayor claridad los puntos fuertes y débiles de cada una.

Este análisis de la matriz FODA fue complementado con un esquema cuantitativo de ponderación de las diferentes alternativas de solución para poder identificar la considerada más satisfactoria. También se realizó un análisis del comportamiento de los diversos mecanismos en las balanzas de pagos de los países de origen y en los receptores.

Se realizaron además, entrevistas semiestructuradas a informantes considerados claves, privilegiándose los de mayor potencial informativo, que se consideró complementarían el resto de la información obtenida.

---

<sup>4</sup> Glagovsky, Hugo Esteban. Licenciatura en Sistemas de Información de las Organizaciones Facultad de Cs. Económicas, Universidad de Buenos Aires, Argentina. p. 1-3.



## **CAPÍTULO 2**

### **EL ENCUADRE CONCEPTUAL**



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## 2.1 El endeudamiento en un escenario de doble nivel

Dado que el escenario al que se hace referencia no es otro que la representación del Sistema Internacional en torno al tema del endeudamiento, primero debe definirse qué se entiende por dicho sistema. Así, a los fines de este trabajo, se llamará Sistema Internacional "*al conjunto de relaciones entre los principales actores que son los Estados, las organizaciones internacionales y las fuerzas transnacionales. En consecuencia, el entorno estará constituido por el conjunto de factores (natural, económico, tecnológico, demográficos, ideológico) cuya combinación influye en la estructura y en el funcionamiento del sistema*".<sup>5</sup>

Además, pueden agregarse otros actores tales como Organizaciones No Gubernamentales, empresas transnacionales y movimientos de liberación internacional, hasta el individuo, pasando por otros fenómenos sociales como clases sociales, opinión pública internacional y grupos de presión cuya actuación en el plano internacional es de difícil concreción desde un punto de vista formal<sup>6</sup>.

Para Barbé<sup>7</sup>, el sistema internacional está constituido por un conjunto de actores cuyas relaciones generan una configuración de poder (estructura) dentro de la cual se produce una red compleja de interacciones (proceso) de acuerdo a determinadas reglas<sup>8</sup>.

Figari<sup>9</sup> por su parte, considera a actores de la comunidad internacional a todos aquellos grupos u entes que tiene influencia en la toma de decisiones sobre hechos que rebasan las fronteras de un estado.

La existencia paralela y todas aquellas interacciones del mundo moderno son las que configuran la "economía política", pues abarca tanto al "Estado" (basado en conceptos de territorialidad, lealtad y uso legítimo de la fuerza) como al "mercado" (sobre los conceptos de integración funcional, relaciones contractuales y creciente interdependencia de compradores y vendedores). En ausencia del Estado, el mecanismo de precios y las fuerzas del mercado determinarían el resultado de las actividades económicas, y entonces sería el mundo exclusivo del economista. En ausencia del mercado, el Estado o sus equivalentes distribuirían los recursos económicos y no sería más que el

<sup>5</sup> Merle, Marcel. *Sociología de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Ed. Alianza, 1986. p. 144-154.

<sup>6</sup> Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Chile: Ed. Tecnos, 1987. p. 400.

<sup>7</sup> Barbé, Esther. *Relaciones Internacionales*. Chile: Ed. Tecnos, 1995. p. 114-116.

<sup>8</sup> Definición basada en Kaplan (*System and Process in International Politics*. New York: Wiley, 1957).

<sup>9</sup> Figari, Guillermo Miguel. "Las Organizaciones Internacionales como Actores Internacionales". *Revista Argentina de Relaciones Internacionales*. Buenos Aires, 1977, N° 9, p. 24-40.

mundo exclusivo del especialista en ciencias políticas<sup>10</sup>. Tanto el Estado como el mercado son rasgos distintivos del mundo y no se los puede separar completamente.

Por eso, y dadas estas características del sistema, la Deuda Externa es un **factor** que tiene su presencia y sus consecuencias en todos los países que cuentan con serios problemas relacionados a su desarrollo económico. Muchos lo ven como un problema netamente local, o sea del gobierno que se encuentre en funciones; otros prefieren enfocarlo según las fuerzas propias del sistema que generan las cadenas del endeudamiento como forma de afianzar los vínculos de la dependencia. Es un hecho que condiciona a los distintos gobiernos así como a las condiciones reales de vida de los ciudadanos, conformando la estructura de poder que llega hasta nuestros días.

En palabras de Gilpin, "la dependencia económica establece una relación de poder que constituye un rasgo fundamental de la economía mundial contemporánea"<sup>11</sup>. Así es como el Estado y el mercado interactúan para determinar la distribución del poder y la riqueza en las relaciones internacionales.

La deuda es un problema tan complejo que no puede ser abordado desde una sola perspectiva; su dinámica es alternante entre lo local y lo internacional. Ambos niveles son afectados por este fenómeno y se retroalimentan entre sí; de allí también es que se manifiesta la multiplicidad de políticas y acuerdos en torno al endeudamiento que surgen desde dichos escenarios.

De suyo entonces, es que el proceso de endeudamiento suele responder, en general, a los intereses de capitales extranjeros en connivencia con los de la elite local, en franco detrimento de las posibilidades de desarrollo de cada país<sup>12</sup>. Más aún, cada empréstito adquirido puede esconder una historia de corrupción, ya que los montos pactados no llegan a depositarse en su totalidad, no quedan registros oficiales de las deudas ni de las amortizaciones efectuadas, y se esconden maniobras de fuga de divisas. Esto es posible con la participación de los funcionarios que se desempeñan conjunta o alternadamente de los dos lados, representando al gobierno local y a las empresas u organismos extranjeros.

---

<sup>10</sup> R. Gilpin expone esta interacción, basada en las ideas hegelianas (La filosofía del derecho).

<sup>11</sup> Gilpin, Robert. "La naturaleza de la economía política". En *La Economía Política de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1990. p. 19-29.

<sup>12</sup> La Teoría de la Dependencia de Cardoso y Faletto (1966) no sólo define a la dependencia como un efecto de los poderes externos, sino también como resultado de un complejo proceso en el que la propia estructura social y la forma de funcionamiento de la economía se acomodaron a las exigencias económicas. Es decir, que ciertas elites nacionales terminan siendo netamente funcionales a los intereses del centro. La deuda así entendida bloquea los caminos posibles y deseables a un proceso de desarrollo que permita incrementar la producción de riqueza y mejorar su distribución. Cardoso, Fernando Henrique; Faletto, Enzo. *Desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 1966. p. 22-53 y 144-166.

Al respecto, Escudé<sup>13</sup> afirma que mientras que un país esté en manos de una clase política delictiva y una burguesía depredadora que vacía sus propias empresas para beneficiarse de las estatizaciones de la deuda privada, es mejor que ni el Estado ni las empresas privadas tengan acceso al crédito externo.

Según Keohane, la ciudad se enfrenta a un "**juego de doble nivel**", constituido por la interrelación entre la política nacional y la política exterior, dando lugar a una dinámica de negociación y búsqueda de consenso a nivel nacional e internacional conjuntamente.

Algunos autores racionalistas estudian el proceso de integración europea como un "juego a doble nivel". Putnam (1988) desarrolló el concepto del juego a doble nivel para explicar la interacción entre un Jefe de Gobierno que negocia al mismo tiempo con otros Jefes de Gobierno (nivel I) y con actores domésticos (nivel II). Las preferencias de los actores domésticos que tienen que ratificar un acuerdo internacional determinan el margen de maniobra del Jefe de Gobierno en las negociaciones internacionales.

Por lo tanto, puede decirse que hay temas como la integración y la deuda, entre muchos otros, que presentan esa doble dinámica de lo nacional y lo internacional que al inicio de nuestra disciplina era negado por los tradicionalistas al acentuar la distinción estructural existente entre la política doméstica y la política internacional (hoy rechazado por los modernistas). Tal distinción radicaba en la existencia de la anarquía propia de la política internacional frente al imperio de las leyes, la ausencia de un tribunal o fuerza policial, el recurso de la fuerza, la pluralidad de centros de decisión autónomos, la alteración y el interjuego continuo entre guerra y paz en el orden internacional<sup>14</sup>.

Según Waltz<sup>15</sup>, en el examen de Aron, no se menciona la diferencia contextual existente entre las políticas organizadas dentro de los Estados y las políticas formalmente desorganizadas que se dan entre ellos; si se pasa por alto esto o se niega la diferencia contextual, la diferencia cualitativa entre política interna y externa desaparece o jamás existió, y esa es la conclusión a la que llegaron los modernistas.

La diferencia entre el sistema global y los subsistemas no estriba entonces en la anarquía del primero y en la organización formal de los segundos, sino en el hecho de que existe un único sistema internacional, "el del planeta Tierra"<sup>16</sup>. Si se cree en ello, entonces "el problema del nivel de análisis en las relaciones internacionales" se resuelve convirtiendo el problema en una cuestión de elección, una elección determinada por los intereses del investigador. En efecto, hoy no es posible tratar las vinculaciones externas del Estado sin

<sup>13</sup> Escudé, Carlos. *El Estado Parasitario: Argentina. Ciclos de vaciamiento. Clase Política delictiva y colapso de la política exterior*. Buenos Aires: Lumiere, 2005. p. 37-39.

<sup>14</sup> Aron, Raymond. 1967.

<sup>15</sup> Waltz, Kenneth. *Teoría de la Política Internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1988. p. 93.

<sup>16</sup> Singer, David. "The International System and Theoretical Essays". En *World Politics*. New York: octubre de 1961, Vol.14, N° 1, p- 77-92.



considerar la forma en que éstas son determinadas por los intereses internos de las sociedades, o los efectos que pueden tener las acciones respectivas sobre los grupos de interés involucrados. Al mismo tiempo, es cada vez más amplia la proporción de las políticas públicas de un país que influyen en sus relaciones externas<sup>17</sup>, o que pueden ser afectadas por éstas, sea en el campo económico, financiero, tecnológico, energético, de los transportes y las comunicaciones, las migraciones, los derechos humanos y otros.

## **2.2 La deuda, problema de política internacional.**

Así, puede afirmarse que la Deuda Externa es un problema propio de las relaciones internacionales, ya que supera ampliamente los límites de un problema económico y financiero al estar netamente ligado a las decisiones de política exterior de cada país deudor, e íntimamente conectado a las políticas de las Instituciones Financieras Internacionales, de los Ministerios de Hacienda de los Países Centrales y de los Acreedores individuales.

Tal como afirma Tomassini<sup>18</sup>, se ha dado una extraordinaria diversificación de la agenda internacional de los países, ya que es más amplia y menos jerarquizada que en el pasado, en el sentido de que incluye una variedad de temas e intereses a los cuales se asigna una importancia parecida. A las consideraciones de seguridad o geopolíticas y a la promoción de los intereses económicos y comerciales de los países, se ha añadido el interés por incorporarse al cambio tecnológico, por la preservación del medio ambiente, por la defensa de los derechos humanos y de los valores culturales, por los fenómenos del terrorismo y del narcotráfico, por disponer de sistemas modernos de información, etc. Los temas que integran esta nueva agenda no sólo son más numerosos, sino que se presentan en forma estrechamente entrelazada. Se tiende a desdibujar la diferencia entre una "alta" –de asuntos políticos- y una "baja" política –de cuestiones técnicas-.

Tomassini sostiene que la proliferación de problemas interrelacionados o incluso globales, como el de la deuda externa, hace aconsejable perfeccionar el uso de instrumentos multilaterales en un período de paulatino descrédito de las instituciones y las políticas.

La deuda ha cumplido con múltiples funciones, siendo las principales: ser una fuente permanente de transferencias de ingresos hacia países acreedores a favor del establishment económico extranjero y local; ser un instrumento de sumisión semi-colonial al determinar la política económica de cada país a través de las continuas condiciones y exigencias de los organismos de crédito; y consolidar la supremacía de grupos políticos y económicos hegemónicos domésticos.

---

<sup>17</sup> Tomassini, Luciano. "Los nuevos desafíos de la política exterior". En *Política internacional en un mundo post moderno*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1991. p. 242-243.

<sup>18</sup> Tomassini, Luciano. Op. Cit.

Toussaint<sup>19</sup>, explica que las políticas dictadas por los neoliberales constituyen precisamente una gran ofensiva del capital contra el trabajo. Para equilibrar sus cuentas, los poderes públicos endeudados han aceptado reducir los gastos sociales y de inversión y recurrir a nuevos préstamos para poder hacer frente al aumento de las tasas de interés: es el famoso efecto llamado "bola de nieve" tal como se produjo en los cuatro puntos cardinales del planeta durante la década del 80. El efecto "bola de nieve", consiste en el aumento mecánico de la deuda ocasionado por el efecto combinado de las altas tasas de interés y de los necesarios *nuevos préstamos* destinados al pago de anteriores empréstitos.

Toussaint describe al ajuste estructural como un conjunto de dos grandes tipos de medidas. Las primeras a aplicar son las medidas de "shock" (generalmente, devaluación de la moneda y alza de las tasas de interés en el orden interno del país considerado). Las segundas son las reformas estructurales (privatizaciones, reforma fiscal...). Otras medidas específicas de ajuste para los países de la Periferia son: la supresión de los subsidios a ciertos bienes y servicios de base y la contrarreforma agraria. En la mayor parte de los países del Tercer Mundo, se subvencionan los alimentos básicos (el pan, la tortilla, el arroz...) para impedir grandes subas de precios. Situación similar suele ser la del transporte colectivo, el agua, y la electricidad. El FMI y el Banco Mundial exigen sistemáticamente la supresión de tales subsidios. Esto implica el empobrecimiento de los más pobres y a veces las reacciones de los hambrientos.

Por su parte, Ferrer<sup>20</sup> sostiene que ya desde los años ochenta, los desequilibrios son crónicos y la presencia del FMI incesante. La dependencia de los países severamente endeudados es ahora continua y la supervisión reforzada del ajuste estructural, interminable. Éste es un tema central en la discusión de los últimos veinte años sobre el desarrollo y la inserción internacional de América Latina.

Acorde a la visión de Ferrer, Prebisch diría que el FMI promueve una visión céntrica y es natural que eso suceda siendo un organismo controlado por los países industriales. La globalización es, entre otras cosas, el espacio del ejercicio del poder relativo de las naciones. Las reglas del juego en las finanzas, el comercio, las inversiones privadas directas y el acceso al crecimiento, son diseñadas en función de los intereses de los países centrales.

Por lo general, los países que están en dificultades recurren al Fondo, mientras los que mantienen todo en orden no precisan de su asistencia y sólo cumplen los criterios que efectivamente satisfacen los objetivos fundacionales del organismo. Pero la cuestión principal según Ferrer, radica en evaluar con

<sup>19</sup> Toussaint, Eric. "De Norte a Sur: crisis de la deuda y planes de ajuste. La deuda externa, movimiento de capitales y tasa Tobin." En *La Globalización Económico Financiera*. Buenos Aires: CLACSO, enero 2002. p. 303-308.

<sup>20</sup> Ferrer, Aldo. *Vivir con lo nuestro: Nosotros y la globalización*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2002. p. 203-206.



qué criterios y qué objetivos el país involucrado plantea la negociación, ya que se trata en gran medida de un problema de su política interna. Aún admitiendo la preferencia del Fondo por las políticas ortodoxas, existe un considerable margen de negociación para compatibilizar su asistencia con los propios objetivos de política.

Por último, Krasner<sup>21</sup>, analiza la soberanía nacional distinguiendo cuatro tipos: la **soberanía interna** (la organización formal de la autoridad política dentro del Estado y la capacidad de las autoridades para ejercer un control efectivo dentro de las fronteras del propio Estado), la **soberanía interdependiente** (la capacidad de las autoridades públicas de regular el flujo de informaciones, ideas, bienes, gente, sustancias o capitales a través de las fronteras del Estado), la **soberanía legal internacional** (prácticas relacionadas con el reconocimiento mutuo) y la **soberanía westfaliana** (organizaciones políticas basadas en la exclusión de protagonistas externos en las estructuras de autoridad de un territorio dado). Sobre estos dos últimos tipos de soberanía, que se asocian a autoridad y legitimación pero no a control, se centra su estudio.

Sostiene que **el sistema internacional constituye un ámbito en el que la lógica de las consecuencias domina la lógica de la pertinencia**, visibles en el neorrealismo y el neoliberalismo. Ello puede relacionarse a lo expresado por Kenneth Boulding<sup>22</sup> en su estudio acerca de que las donaciones o transferencias unidireccionales provienen de dos motivaciones diferentes. Por una parte, las donaciones son producto de relaciones integradoras y del sistema integrador; por otra parte son también fruto de la coacción. Por eso, se dice que hay dos tipos de donaciones: uno, el regalo que surge del "amor"; y el otro, el tributo, que surge del "temor".

Krasner también trata el tema de los Préstamos Internacionales<sup>23</sup> a los poderes soberanos que constituyen uno de los rasgos más omnipresentes del sistema internacional europeo desde la Edad Media y del sistema global desde el siglo XIX. El autor plantea que los préstamos han sido mucho más importantes en el pasado (con anterioridad al siglo XIX), a pesar de la actual globalización de las finanzas. Los gobernantes se han fiado de prestamistas extranjeros, Estados, banqueros y de instituciones financieras como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Las condiciones que aceptaban en esos acuerdos implicaban, no sólo la promesa de cancelación del préstamo, sino también otras medidas que comprometían su autonomía interna. Algunos acuerdos incluían invitaciones que concedía la soberanía westfaliana al aceptar condiciones que implicaban cambios en las estructuras de autoridad internas.

<sup>21</sup> Krasner, Stephen D. *Soberanía, hipocresía organizada*. Buenos Aires: Ed. Paidós, 2001. p. 13 a 66.

<sup>22</sup> Boulding, Kenneth. *La economía del amor y del temor*. Madrid: Alianza Universidad, 1976. p. 115-125.

<sup>23</sup> Krasner, Stephen D. Op. Cit. p. 183-216.

Una estrategia de los deudores consiste en violar su propia autonomía interna ofreciendo a los acreedores el ejercicio de alguna clase de autoridad sobre las operaciones fiscales y sobre otro tipo de actividades, dentro de sus propias fronteras. Los préstamos a los poderes soberanos han dado también como resultado violaciones al modelo westfaliano, mediante coerción e imposición. Como resultado de estos acuerdos, los deudores quedaban en peor situación.

Por ende, conceder préstamos no es una empresa muy segura, pero puede llegar a convertirse en un vehículo para comprometer la autonomía interna de los Estados más débiles.

Las IFI (Instituciones Financieras Internacionales) no sólo son capaces de influir en las estructuras de autoridad internas por el hecho de proporcionar capitales, sino también, por sus consejos y condiciones que consideran muy autorizados (respetar a los derechos humanos, la democracia, combatir la corrupción, y hasta combatir el terrorismo...).

*Los Estados más poderosos nunca han sufrido una pérdida de autonomía interna como resultado del incumplimiento en el pago de sus deudas con el extranjero, y su orden institucional interno nunca ha sido blanco de acuerdos condicionales con las IFI.*

Por lo tanto, dada la creciente complejidad que presenta el escenario externo y la progresiva integración internacional de los países latinoamericanos, los problemas más graves que se enfrentan en la actualidad, inciden en el sector externo de las economías y en la política exterior, siendo el manejo de la deuda externa es uno de ellos.

### 2.3 Otros conceptos

**-Endeudamiento<sup>24</sup>:** La "Deuda" es una obligación contraída por algún tipo de compromiso adquirido. Se refiere al capital prestado con beneficios de intereses. La deuda puede ser interna (con los residentes del país) o externa (con personas físicas o jurídicas del exterior). También puede ser pública y privada. La deuda externa se compone de capital e intereses. El acreedor puede llegar a condonar la deuda, es decir, perdonarla. Se puede contraer con Estados, Acreedores individuales, Instituciones financieras (J.Deveroux, Baring BROS), Organismos Internacionales y Bancos.

**-Deuda multilateral:** Deuda que se debe al Banco Mundial, al FMI, a los Bancos de desarrollo regionales como el Banco Africano de Desarrollo, y a otras instituciones multilaterales como el Fondo Europeo de Desarrollo.

<sup>24</sup> Brealey, Richard; Myers, Stewart; Marcus, Alan. "Capítulo 1". En *Principios de dirección financiera*. Madrid: Mc Graw Hill / Interamericana de España, 1996.